

UCHWAŁA Z DNIA 20 LIPCA 2005 R.

I KZP 18/05

Przepis § 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r. w sprawie określenia wysokości, szczegółowych zasad przyznawania i wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej przysługującej funkcjonariuszom Służby Więziennej na uzyskanie lokalu mieszkalnego (Dz. Urz. Min. Spr. Nr 4, poz. 50) wyłączał możliwość udzielenia pomocy finansowej, jeżeli osoba uprawniona lub jej małżonek zbyła prawo do lokalu mieszkalnego – niezależnie od jego powierzchni użytkowej – w miejscowości pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej.

Przewodniczący: sędzia SN R. Malarski (sprawozdawca).

Sędziowie SN: J. Sobczak, E. Strużyna.

Prokurator Prokuratury Krajowej: M. Staszak.

Sąd Najwyższy w sprawie Renaty W. po rozpoznaniu, przedstawionego na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. przez Sąd Okręgowy w Ł., postanowieniem z dnia 23 lutego 2005 r., zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy:

„Czy wynikającą z § 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r. w sprawie określenia wysokości, szczegółowych zasad przyznawania i wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej przysługującej funkcjonariuszom Służby Więziennej na uzyskanie lokalu mieszkalnego (Dz. Urz. Min. Spr. z dnia 7 października 1997 r.) negatywną przesłanką wyłączającą prawo do pomocy finansowej jest zbycie przez osobę uprawnioną lub jej małżonka prawa do jakiegokolwiek lokalu mieszkalnego w

miejsowości pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej, niezależnie od jego powierzchni użytkowej, czy też tylko lokalu zgodnego z należną powierzchnią użytkową?”

u c h w a l i ł udzielić odpowiedzi jak wyżej.

U Z A S A D N I E N I E

Przedstawione przez Sąd Okręgowy w Ł. zagadnienie prawne wyłoniło się w następującej sytuacji procesowej.

Sąd Rejonowy w Z., wyrokiem z dnia 25 listopada 2004 r., uznał Renatę W. za winną tego, że w okresie od 6 stycznia do 24 marca 2003 r., działając w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, usiłowała doprowadzić Zakład Karny w G. do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w kwocie 17 933,58 zł, wprowadzając dyrektora tej jednostki w błąd co do faktu zbycia przez jej męża w dniu 5 grudnia 2002 r. mieszkania własnościowego, przy czym nie uświadamiała sobie niemożliwości osiągnięcia zamierzonego celu, co spowodowane było brakiem środków finansowych, to jest czynu określonego w art. 13 § 2 k.k. w zw. z art. 286 § 1 k.k., i za to, na mocy tych przepisów skazała oskarżoną, natomiast na podstawie art. 14 § 2 k.k. w zw. z art. 286 § 1 k.k. odstąpił od wymierzenia jej kary.

Sąd Okręgowy w Ł., rozpoznając wniesioną przez obrońcę apelację, powziął wątpliwość co do treści normy zawartej w § 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r. w sprawie określenia wysokości, szczegółowych zasad przyznawania i wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej przysługującej funkcjonariuszom Służby Więziennej na uzyskanie lokalu mieszkalnego (Dz. Urz. Min. Spr. Nr 4, poz. 50), a mianowicie, czy wynikającą z niego negatywną przesłanką wyłączającą prawo do po-

mocy finansowej jest zbycie przez osobę uprawnioną lub jej małżonka prawa do jakiegokolwiek lokalu mieszkalnego w miejscowości pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej, niezależnie od jego powierzchni użytkowej, czy też tylko lokalu zgodnego z należną powierzchnią użytkową.

Prokurator Prokuratury Krajowej złożył wniosek o podjęcie uchwały, że przesłanką wyłączającą prawo do uzyskania pomocy finansowej na podstawie wymienionego przepisu zarządzenia jest „zbycie przez osobę uprawnioną lub jej małżonka prawa do lokalu mieszkalnego w miejscowości pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej niezależnie od powierzchni użytkowej takiego lokalu”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Mając na uwadze treść art. 441 § 1 k.p.k. (mowa w nim o dokonywaniu „zasadniczej wykładni ustawy”) oraz konstytucyjnie określony system źródeł powszechnie obowiązującego prawa (art. 87 Konstytucji) trzeba przyjąć, że przedmiotem pytania prawnego może być nie tylko przepis ustawy, ale także przepis rozporządzenia, ratyfikowanej umowy międzynarodowej i aktu prawa miejscowego (zob. R.A. Stefański: Instytucja pytań prawnych do Sądu Najwyższego w sprawach karnych, Kraków 2001, s. 268).

Należy zgodzić się z poglądem, że przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego nie mogą natomiast być uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów, gdyż – zgodnie z art. 93 ust. 1 Konstytucji – mają charakter wewnętrzny i są obowiązujące tylko dla jednostek organizacyjnych podległych organowi wydającemu te akty; ustrojodawca wyłączył je z kategorii aktów powszechnie obowiązujących (zob. R. A. Stefański: Instytucja..., *op. cit.*, s. 269).

Przedstawiona reguła odnosi się w pełnym zakresie tylko do tych uchwał rządowych i zarządzeń, które zostały podjęte lub wydane po wejściu w życie Konstytucji, czyli po dniu 17 października 1997 r. Zgoła innego

potraktowania w tym aspekcie wymagają uchwały Rady Ministrów i zarządzenia zapadłe przed tą datą. W świetle art. 241 ust. 6 Konstytucji, w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy zasadniczej, czyli do dnia 17 października 1999 r., Rada Ministrów miała ustalić, które z jej uchwał oraz zarządzeń ministrów lub innych organów administracji rządowej, podjęte lub wydane przed wejściem w życie Konstytucji, wymagają – stosownie do art. 87 ust. 1 i art. 92 Konstytucji – zastąpienia ich przez rozporządzenia, oraz zobowiązana została do przedstawienia w tej mierze projektu ustawy Sejmowi. Rada Ministrów nie wywiązała się z nałożonego na nią przez Konstytucję obowiązku i w określonym terminie nie ustaliła, które uchwały rządowe i zarządzenia wymagają zastąpienia przez rozporządzenia. Dopiero w obwieszczeniu Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r., wydanym na podstawie art. 75 ust. 4 ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 120, poz. 1268), ogłoszono wykaz aktów prawnych, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r. (M.P. Nr 47, poz. 782). Wykaz składa się z dwóch części: w pierwszej znajdują się akty prawne wydane bez upoważnienia ustawowego, a w drugiej akty prawne zawierające normy prawne o charakterze powszechnie obowiązującym.

Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r., o którym mowa w pytaniu prawnym, wydane zostało na podstawie art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 61, poz. 283 ze zm.), co oznacza, że nie wymagało ono zastąpienia przez rozporządzenie wykonawcze w myśl art. 241 ust. 6 Konstytucji. Nie zostało zresztą – co trzeba zaakcentować – wyszczególnione w wykazie aktów prawnych, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r., stanowiącym załącznik do obwieszczenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. Zarządzenie to zatem nie utraciło mocy prawnej ani po upływie 2 lat od wejścia w życie Konstytucji, ani z dniem 30 marca 2001 r. Doszło do tego dopiero w

dniu 29 września 2003 r., to jest z chwilą wejścia w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie pomocy finansowej przysługującej funkcjonariuszom Służby Więziennej na uzyskanie lokalu mieszkalnego (Dz. U. Nr 132, poz. 1235).

Wywody powyższe upoważniają do stwierdzenia: skoro zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r. (Dz. Urz. Min. Spr. Nr 4, poz. 50) wydane zostało na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i jego treść pozostawała w ścisłym związku merytorycznym z treścią ustawy, a więc poniekąd jako akt wykonawczy uzupełniało ono treść regulacji ustawowej, to należy uznać, że ów akt normatywny może być przedmiotem pytania prawnego. Istnienie pozostałych przesłanek określonych w art. 441 § 1 k.p.k. nie budzi wątpliwości.

Przechodząc do sedna sprawy, wypada stwierdzić, że sformułowanie przepisu § 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r. („Pomocy finansowej nie przyznaje się, jeżeli osoba uprawniona lub jej małżonek jest posiadaczem samodzielnego lokalu mieszkalnego, zgodnego z należną powierzchnią użytkową w miejscowości pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej albo zbyła prawo do lokalu mieszkalnego w takiej miejscowości”) oznacza m.in., że zbycie prawa do każdego lokalu mieszkalnego w miejscowości pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej stoi na przeszkodzie udzieleniu osobie uprawnionej pomocy finansowej ze środków budżetowych Służby Więziennej. Za takim rozumieniem komentowanego przepisu *in fine* przemawia to, że zwrot „lokalu mieszkalnego w takiej miejscowości” został użyty bez żadnego dodatkowego określenia. Gdyby organ wydający zarządzenie chciał zawęzić zakres znaczeniowy cytowanego fragmentu, musiałby to wyraźnie stwierdzić, tak jak uczynił w początkowej części przepisu, określając lokal mieszkalny jako „zgodny z należną powierzchnią użytkową”. Jeśli jednak tak nie postąpił, to w myśl reguły *lege non distinguente, nec nostrum est distinguere* (tam gdzie roz-

różnień nie wprowadza sam prawodawca, tam nie wolno ich wprowadzać interpretatorowi) przyjąć trzeba, że brak jest podstaw do takiego rozumienia użytego w analizowanym przepisie określenia – „lokalu mieszkalnego w takiej miejscowości”, by miał on oznaczać tylko lokal mieszkalny o powierzchni użytkowej zgodnej z należną funkcjonariuszowi Służby Więziennej.

Warto odnotować, że zbliżoną konstrukcją prawną posłużono się w art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2002 r., Nr 207, poz. 1761 ze zm.), wskazującym cztery wypadki, w których wykluczony jest przydział funkcjonariuszowi Służby Więziennej lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej. I tak, w pkt. 1 jest mowa o zajmowaniu lokalu, który odpowiada „co najmniej przysługującej (...) powierzchni mieszkalnej”, natomiast pkt 4 wymienia zbycie prawa do lokalu mieszkalnego, nie określając jego powierzchni ani mieszkalnej, ani użytkowej.

Wysunięte przez sąd odwoławczy wątpliwości związane z *ratio legis* rozwiązania przyjętego w § 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 września 1997 r. pozbawione są znaczenia. Trzeba dobitnie podkreślić, że w demokratycznym państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego (zob. wyrok TK z dnia 8 czerwca 1999 r., SK 12/98, OTK 1999, nr 5, poz. 96). Od wykładni językowej wolno odstąpić tylko wtedy, gdy przemawiają za tym ważne racje, zwłaszcza aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych. Znaczenie literalne podlegającego wykładni przepisu konkretnego zarządzenia ani nie pozostaje w oczywistym konflikcie ze znaczeniem innych norm systemu, ani nie prowadzi do rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć, ani nie jest sprzeczne z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi, ani też nie wywołuje absurdalnych z punktu widzenia społecznego konsekwencji.

Mając przedstawione rozważania na względzie, Sąd Najwyższy uchwalił jak wyżej.